

# Recomendación 5/2018

Recomendación del Plenario del Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (CDNNyA) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la Sra. Ministra de Desarrollo Humano y Hábitat del GCBA y a la Sra. Directora General de Niñez y Adolescencia del GCBA, respecto de las vinculaciones alternativas al medio familiar de los NNYA alojados en Hogares Convivenciales, conveniados con el GCBA.

## Introducción

El motivo de la presente recomendación del Plenario surge a partir de irregularidades detectadas en cuanto a las prácticas de vinculaciones alternativas al medio familiar de NNYA alojados en algunos Hogares convivenciales conveniados con el GCBA; los cuales incumplen las normativas vigentes contempladas en el Sistema de Protección de derechos NNYA, propiciando y materializando vinculaciones no autorizadas por el CDNNyA y en algunos casos no informadas a los equipos profesionales del CDNNyA.

Desde la sanción de la Ley 114/98 CABA y posteriormente la Ley Nacional N°26.061/05 es el organismo administrativo de Protección Derechos quien resuelve la adopción de medidas excepcionales de protección de derechos, solicitando a la Dirección General de Niñez y Adolescencia recurso de alojamiento. Las medidas de protección excepcional de derechos deben cumplir con el control de legalidad a cargo de los Juzgado Civiles Nacionales.

Las estrategias de intervención para la restitución de derechos se encuentran a cargo de los equipos profesionales dependientes del CDNNyA. A efectos de la corresponsabilidad y articulación que establece el sistema de protección de derechos, como único modo de garantizar la satisfacción integral de los mismos; es imprescindible que los profesionales del Organismo de Protección de Derechos y los Organismos de Atención directa, coordinen acciones en las que cada organismo realice las tareas específicas que les compete en relación de cooperación acordando criterios a efectos de evitar superposiciones y/o contradicciones que acentúan la vulneración de derechos.

## Antecedentes Normativos

**Ley N° 114 Artículo 45** Créase en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes como organismo especializado que tiene a su cargo las funciones que le incumben a la ciudad en materia de promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

**Artículo 70.- Funciones de las Defensorías.** Son funciones de las Defensorías Zonales:

- b) Establecer los procedimientos para la implementación de Programas de efectivización y protección de derechos.
- n) Informar a las autoridades competentes las irregularidades constatadas.

s) Sugerir modificaciones que aseguren un mejor funcionamiento de los servicios públicos atinentes a la niñez, adolescencia y familia.

**Artículo 71- Organismos de Atención-concepto.** A los fines de la presente ley se consideran Organismos de Atención los organismos estatales y las organizaciones no gubernamentales que desarrollen programas o servicios de atención a NNyA.

**Artículo 72- Obligaciones.** Los Organismos de Atención deben cumplir con los derechos y garantías que emanan de esta ley, la Constitución de la Nación, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, los Tratados Internacionales en los que el Estado Argentino sea parte y la Constitución de la Ciudad.

**Artículo 78.- Sanciones.** Sin perjuicio de la responsabilidad civil y/o penal que correspondiera a sus directivos, funcionarios e integrantes, son aplicables a los organismos aludidos en el art. 75, en caso de inobservancia de la presente ley o cuando incurran en amenaza o violación de derechos de niñas, niños y adolescentes, las siguientes medidas:

- a. advertencia;
- b. suspensión total o parcial de la transferencia de fondos públicos;
- c. suspensión del programa;
- d. intervención de establecimientos;
- e. cancelación de la inscripción en el registro.

La Resolución Conjunta N° 415/MDSGC-CDNNyA/2012, entre el entonces Ministerio de Desarrollo Social y el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes aprobó el "Reglamento de las Modalidades de Vinculaciones Alternativas al Medio Familiar de NNyA en Alojamiento Residencial", por el que se implementa el "Programa de Referentes Afectivos Comunitarios externos a la institución de alojamiento" y se crea el "Registro de referentes afectivos comunitarios externos a la institución de albergue", ambos bajo la órbita del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por Resolución N° 353/CDNNyA/2017, el Consejo de los Derechos de NNyA crea el "Programa Abrazar" como integrante del "Programa de Niñas, Niños y Adolescentes Sin Cuidados Parentales", estableciéndose que dentro de las funciones primarias de "Programa Abrazar", se encuentra la de inscribir a aquellas personas que manifiesten su voluntad de ser referentes afectivos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren institucionalizados. En dicho acto administrativo, la Ministra de Habitat y Desarrollo Humano y la Presidenta del CDNNyA dejan sin efecto la resolución 415/MDGC-CDNNyA/2012 y resuelven la transferencia de la nómina de referentes inscriptos en el entonces "Registro de Referente Afectivos Comunitarios externos a la institución de albergue" al "Programa Abrazar" integrante del Programa NNyA sin cuidado parentales continuando bajo la órbita del CDNNyA.

## **REGLAMENTO DEL PROGRAMA NNyA sin cuidados parentales- capítulo VII Área del Programa Abrazar. Título I Funciones.**

- a) Planificar y realizar los Talleres de Capacitación Obligatoria para los postulantes, en los cuales se abordarán las siguientes cuestiones: el proceso y requisitos de inscripción y admisión en el Programa Abrazar, el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, las modalidades de vinculación y/o acompañamiento, las estrategias de restitución de derechos desarrolladas por las Defensorías Zonales, entre otras.
- b) Inscribir en el Programa Abrazar a aquellas personas que manifestaran su voluntad de ser RA de los NNA.
- c) Evaluar en forma interdisciplinaria a los postulantes a RA.
- d) Sugerir la admisión de los postulantes cuyas evaluaciones determinen que se encuentran aptos para ser RA. Una vez admitidos en el Registro de Referentes Afectivos del Programa Abrazar, las vinculaciones con el NNA quedarán supeditadas a la autorización del Programa y a la estrategia de vinculación que se hubiere acordado entre las partes que se encuentren abordando la situación del NNA.
- e) Sugerir el rechazo de la admisión de los postulantes cuando de la evaluación surgiera que no se encuentra acreditada la aptitud mínima para ser considerado RA. Aquellos postulantes cuya admisión haya sido rechazada, no podrán reinscribirse en el Programa Abrazar durante un plazo de dos (2) años.
- f) Reevaluar a los RA admitidos en el Registro de Referentes Afectivos del Programa Abrazar, cuando el Programa lo estime necesario.
- h) Revocar la admisión de los RA en caso de:
  - I. Incumplimiento de los requisitos exigidos por el Programa Abrazar o por la Defensoría Zonal.
  - II. Incumplimiento de los compromisos acordados por el RA con el Programa Abrazar.
  - III. Acreditación mediante una reevaluación de la falta de aptitud mínima para ser RA. Aquellos postulantes cuya admisión haya sido revocada, no podrán reinscribirse en el Programa Abrazar durante un plazo de dos (2) años.
- i) Registrar como Provisionalmente Sin Disponibilidad las admisiones de postulantes en caso de:
  - I. Solicitud expresa y justificada por parte de los postulantes.
  - II. Inicio del proceso de vinculación con un NNA, siempre que así se corresponda con su disponibilidad.
  - III. Sugerencia del Programa Abrazar de la baja o revocación de la admisión, hasta tanto se dicte el acto administrativo que lo disponga.
- j) Llevar un registro de las personas inscriptas, admitidas, rechazadas, revocadas y dadas de baja como RA.
- k) Llevar un registro de los NNA vinculados con los RA.
- l) Articular con la Defensoría Zonal, con el Ministerio de Hábitat y Desarrollo Humano y con el Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, lineamientos de actuación conjunta, que establezcan la modalidad y alcances de la vinculación con los NNA.
- m) Consignar los compromisos acordados con cada RA en articulación con la Defensoría Zonal interviniente y con el consentimiento de cada NNA.

- n) Acompañar las estrategias planteadas y acordadas entre las partes intervinientes durante el proceso de vinculación del RA con el NNA, a través de la comunicación con los RA, con la Defensoría Zonal y con el Hogar Convivencial.
- o) Realizar informes semestrales o cuando hubiere cambios significativos en la vinculación, y remitirlos a la Defensoría Zonal y al Hogar Convivencial en caso de corresponder.
- p) Promover la vinculación con un mismo RA entre NNA del mismo grupo familiar, si correspondiere según la estrategia planteada. Si dentro del mismo grupo de hermanos existiera más de un RA, será parte de las funciones supervisar la articulación en pos de propiciar encuentros entre sus miembros.
- q) Coordinar estrategias de intervención con el Área de Seguimiento de Vinculaciones y Guardas con fines de Adopción, o la que la reemplace en el futuro, en el momento en que el NNA comience un proceso de vinculación, guarda y/o adopción con un postulante, en pos de contar con la colaboración del RA durante dicho proceso.
- s) Promover la construcción de redes socio-comunitarias, extra-familiares y extrainstitucionales.

## **TÍTULO VII.- DEL PROCEDIMIENTO DE VINCULACIÓN DE LOS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON LOS REFERENTES AFECTIVOS**

El procedimiento de vinculación de los NNA con los RA deberá cumplir las siguientes indicaciones:

- a) La vinculación entre un NNA con un RA podrá originarse a través de la solicitud de: el juez, la Defensoría Zonal, el Hogar Convivencial, el abogado del niño, cualquier integrante del Sistema de Protección Integral, quien quiera constituirse en RA o del propio NNA.
- b) Una vez recibida la solicitud, el Programa Abrazar se comunicará con la Defensoría Zonal interviniente y el Hogar Convivencial, a fin de elaborar una estrategia común para cada caso en particular, teniendo siempre en miras el interés superior del niño.
- c) Se deberá poner en conocimiento del NNA en qué consiste el Programa Abrazar y la figura del RA. El NNA deberá prestar su consentimiento en forma escrita, verbal y/o mediante el uso de apoyos necesarios para comunicar su voluntad de comenzar a vincularse con un RA.
- d) En articulación con la Defensoría Zonal, el Programa Abrazar seleccionará de su Registro de Referentes Afectivos al RA que mejor se adecúe a las características del NNA en cuestión, según el perfil del RA, cercanía geográfica con su centro de vida, orden de prelación en el Registro, existencia de un vínculo anterior, etc.
- f) Se realizará una actuación conjunta con la Defensoría Zonal para establecer las diversas pautas de vinculación (tiempo, lugar, etc.) entre el NNA y el RA en cuestión, acorde a las necesidades de cada NNA. Se deberá tener en cuenta que cada una de las modalidades de vinculación es significativa para el NNA y se desarrollará en tanto el NNA exprese su acuerdo, respetando los tiempos de la vinculación y la construcción del vínculo de confianza. Las modalidades de vinculación podrán ser las siguientes:
  - I. Visitas en el Hogar Convivencial donde el NNA reside;
  - II. Actividades fuera de la institución;
  - III. Visitas al domicilio del RA.

g) Una vez consensuada la estrategia con la Defensoría Zonal, se llevará a cabo una reunión entre el Programa Abrazar y el RA, a la cual será convocada la Defensoría Zonal y el equipo técnico del Hogar Convivencial, en la cual: I. Se informará al RA sobre el proceso de vinculación, los criterios a tener en cuenta durante esa instancia y las modalidades que serán autorizadas. II. Se brindará información al RA sobre el NNA con el cual se vinculará, en especial sobre su desarrollo y necesidades, con el objeto de poder brindar apoyos y promover el ejercicio de sus derechos, y se le informará cuándo, cómo y dónde se realizará el primer encuentro. III. Se determinará quién interiorizará al NNA sobre el RA en cuestión y despejará sus dudas. IV. Se establecerán por escrito las condiciones en las cuales se realizará la vinculación entre el NNA y el RA seleccionado, se consignarán los compromisos acordados, y se autorizará el comienzo de la vinculación.

h) Comenzada la vinculación, el Programa Abrazar acompañará las estrategias planteadas y acordadas entre las partes intervinientes, a través de la comunicación con los RA, con la Defensoría Zonal y con el Hogar Convivencial.

i) Transcurrido un plazo de seis (6) meses o antes si fuera necesario, el equipo interdisciplinario del Programa Abrazar citará a los RA, a fin de evaluar el proceso de vinculación con el NNA y, si correspondiere, se renovarían los compromisos acordados. Tal circunstancia será comunicada a la Defensoría Zonal interviniente y al Hogar Convivencial.

**Recomendación:** Teniendo en cuenta lo expresado, el plenario del CDNNyA recomienda a las autoridades competentes,

- Se implementen las medidas necesarias para que toda vinculación de NNyA alojados en Hogares Convivenciales conveniados por el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del GCBA; cumpla con el marco normativo vigente en materia de Derechos de NNyA.

-Las vinculaciones deben ser parte de las estrategias de restitución de derechos, garantizando el derecho a ser oído del NNyA; a través de de referentes afectivos inscriptos en el Programa Abrazar, dependiente del CDNNyA.

-Los Hogares conveniados que llevan adelante vinculaciones con "Referentes de Hecho" cesen en dicha práctica y cumplan con los procedimientos normativos establecidos por el CDNNyA.

-No se renueven convenios con quienes incumplan con la legislación vigente.

*[Handwritten signatures and names]*  
Luis Pablo Vassallo  
Vocal Defensorías  
Natalia Dombos  
Voc. Def.  
Daniel Zulkowsky  
Rep. Abrazar  
Nancy Lorena Araya  
Rep. por Legislatura  
Hernán Barber  
Vocal por Defensorías  
J. P. M. V.  
JUAN PABLO MARRAS UVR  
ASAPM  
JUAN PABLO MARRAS  
VOCAL POR LA LEGISLATURA  
H.F. GENTILE